

令和 6 (2024) 年 3 月 5 日

栃木県環境審議会 会長 山田 洋一 様

栃木県環境審議会土砂条例部会

部会長 横尾 昇剛

委員 佐藤 剛史

委員 篠崎 清

委員 南木 好樹

専門委員 海野 寿康

専門委員 清木 隆文

専門委員 橋本 賢二郎

栃木県環境審議会土砂条例部会に付議された審議事項について（報告）

令和 5 (2023) 年 10 月 4 日付けで栃木県環境審議会から当部会に付議された事項について、調査審議した結果は下記のとおりです。

記

1 付議事項

- ・ 栃木県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生の防止に関する条例（平成 10 年栃木県条例第 37 号）の見直しについて

2 調査審議経過

第 1 回 令和 5 (2023) 年 11 月 27 日 栃木県土砂条例の見直しについて

第 2 回 令和 6 (2024) 年 2 月 2 日 栃木県環境審議会土砂条例部会報告書（案）について

3 調査審議結果

- ・ 栃木県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生の防止に関する条例の見直しについては、別添のとおりとすることが適当です。

別添

栃木県環境審議会土砂条例部会報告書

—栃木県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生の
防止に関する条例の見直しについて—

令和6(2024)年3月

栃木県環境審議会土砂条例部会

1 はじめに

本県では、土砂等の埋立て等に伴う土壌の汚染及び災害の発生を防止し、もって県民の生活の安全の確保と生活環境の保全を図ることを目的に、平成 11（1999）年 4 月から栃木県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生を防止に関する条例（平成 10 年栃木県条例第 37 号。以下「県土砂条例」という。）を施行し、土砂等の埋立て等について必要な規制を行っている。

今般、令和 3（2021）年 7 月に静岡県熱海市において発生した土石流災害を踏まえ、盛土等に伴う災害の発生を防止を目的として、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制する宅地造成及び特定盛土等規制法（昭和 36 年法律第 191 号。以下「盛土規制法」という。）が令和 5（2023）年 5 月に施行された。

県土砂条例における目的のひとつである災害の発生を防止と、盛土規制法の制定目的が重複している状況を踏まえ、県は令和 5（2023）年 10 月 4 日、「栃木県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生を防止に関する条例の見直し」について、環境審議会に諮問し、同日付けで当部会に付議された。

そこで、当部会は、県土砂条例による規制のあり方の見直しについて調査審議を行った。

2 調査審議

(1) 盛土規制法を踏まえた県土砂条例の見直しについて

ア 災害の発生を防止に係る規制

県土砂条例と盛土規制法の目的は災害発生防止を図る点で共通しており、県土砂条例による災害発生防止に係る規制内容は盛土規制法に包含されることから、条例により重複して規制する必要性は認められない。

① 目的

県土砂条例は、盛土等の規制により土壌の汚染及び災害の発生を防止し、県民の生活の安全の確保・生活環境の保全を図ることを目的とする一方、盛土規制法は、盛土等による災害の防止のため必要な規制を行うことにより、国民の生命及び財産の保護を図り、公共の福祉に寄与することを目的とすることから、「災害の発生を防止」の目的が重複する。

② 規制区域

県土砂条例の災害発生防止関連規定は県内全域に適用される一方、盛土規制法では、県が人命を守るために必要十分なエリアを規制区域として指定することとされている。

仮に指定されない区域が生じたとしても盛土等に伴う災害が発生するリスクがないエリアであるため、県土砂条例が独自に盛土等を規制する必要はないものとする。

③ 規制内容

県土砂条例は外部搬入土砂等による 3,000 m²以上の盛土や埋立てを許可対象とする一方、盛土規制法は一定の面積（500 m²又は 3,000 m²）を超える盛土・切土のほか、一定の高さを超える盛土・切土も許可対象としている。盛土規制法には災害防止のために必要な許可基準が設定されており、盛土等の安全性が確保されている。

また、盛土規制法においては、罰則が抑止力として機能するよう、無許可行為や命令違反時に対する懲役刑や罰金刑の水準が条例による罰則の上限より強化されている。（例：最大で懲役 3 年以下、罰金 1,000 万円以下（法人重科 3 億円以下））

表1 盛土規制法と県土砂条例の比較

	盛土規制法	県土砂条例
目的	災害の発生の防止 →国民の生命及び財産の保護 公共の福祉の寄与	土壌の汚染の防止 災害の発生の防止 →県民の生活の安全確保 生活環境の保全
規制区域	人命を守るために必要十分なエリアを規制区域として指定する ※本県では令和7年5月までの区域指定に向けて基礎調査を実施中	県全域
土壌汚染防止規制	なし	あり (カドミウム、ヒ素など有害物質の項目に応じた安全基準あり)
許可対象	盛土・切土 〔一定の高さを生じるもの 一定の面積(500㎡又は3,000㎡) を超えるもの 等〕	外部搬入土砂等による3,000㎡以上の盛土・埋立て ※切土、同一区域内の盛土は対象外
罰則	(無許可工事) 最大で3年以下の懲役又は1,000万円以下の罰金(法人重科3億円以下)	(無許可工事) 最大で1年以下の懲役又は100万円以下の罰金

(参考) 市町の土砂条例

- ・17市町 3,000㎡未満の埋立て等を規制
- ・8市町 県土砂条例の適用除外

イ 土壌の汚染の防止に係る規制

盛土規制法は土壌汚染防止を目的としておらず、また、土壌汚染対策法等の既存の法令による規制では、外部搬入土砂等による土壌の汚染を防止することが困難であることから、引き続き条例による規制が必要である。

表2 既存の法令との比較

	土壌汚染対策法 (H15.2.15 施行)	栃木県生活環境の保全 等に関する条例 (H17.4.1 施行)	県土砂条例 (H11.4.1 施行)
土壌汚染に係る規制内容	土壌汚染のおそれがある 場合等の調査義務 土壌汚染対策措置 汚染土壌の処理	有害物質を含む汚水の 地下浸透の禁止	汚染土砂等の搬入禁止
規制の趣旨	土壌汚染状況の把握 汚染土壌の拡散防止	地下水汚染の防止	外部から搬入される土砂 による土壌汚染の防止
搬入土砂の 汚染状態確認	無し	無し	有り

(2) 無許可土砂等たい積の状況を踏まえた県土砂条例における規制の検討について

近年、本県や近隣県では、許可を受けないなど悪質な土砂等たい積が頻発しており、搬入される土砂は、改良土（※）や県外からの土砂と思われる事例が多い。

このため、他県や県内外の市町の土砂条例においては、県土砂条例には規定がない「改良土規制」、「水素イオン濃度（pH）規制」、「県外土砂搬入規制」を導入している事例があることから、県土砂条例への導入の必要性について検討した。

土砂等は盛土や埋立ての材料として有用な資源であり、国も建設発生土や建設汚泥を含む建設副産物の再資源化を推進している。そのような観点から、改良土等であることのみをもって規制することは、資源の有効利用を阻害するおそれがある。このため、土砂等の再利用や流通を過度に妨げることがないように、表3のとおり、新たな規制は導入しないことが適当である。

なお、無許可土砂等たい積については、盛土規制法により十分な規制が規定されていることから、同法により対応することが適当である。

表3 各規制に係る判断

規制	判断
改良土規制	埋立て資材などの製品として流通している改良土もあることを考慮すると、一律に改良土を規制することは適当ではない。
水素イオン濃度規制	環境基本法や土壤汚染対策法などの法令において、土壤汚染に係る指標として水素イオン濃度は規定されておらず、生活環境保全の観点から土壤の水素イオン濃度を規制するに足る知見は認められない。
県外土砂搬入規制	県及び市町の土砂条例許可事例の約半数で県外土砂が用いられている実態があり（令和3年度）、土砂の発生元が県内外のいずれであるかは、土壤汚染や災害の発生と直接の関連はないことから、県外土砂の搬入を一律に規制することは適当ではない。

（※）改良土：土・泥土又は建設汚泥にセメントや石灰を混合し化学的安定処理したもの。

(3) 補足意見

- ・無許可土砂等たい積については、県と市町が土砂条例により連携して対応してきた経緯も踏まえ、盛土規制法の執行に当たっても、県・市町の連携体制を含む執行体制を構築していく必要がある。
- ・土砂条例の今回の見直しによって、悪質な土砂等たい積に対する規制が後退しないよう、違法な盛土等に対しては盛土規制法により厳正に対処していく必要がある。
- ・県と市町の土砂条例による許可情報等については、盛土規制法における既存盛土の情報として、災害の発生防止のために有効に利活用されたい。
- ・土砂等は盛土や埋立ての材料として有用な資源であることから、無許可土砂等たい積の防止につなげていくため、規制だけではなく再利用を促進することにも配慮が必要である。
- ・災害発生防止関連規定の削除に伴い、県土砂条例は土壤汚染の防止に係る生活環境の保全を目的とした条例となることから、条例の名称変更などの整理も必要である。

3 まとめ

- ・盛土規制法が条例の規正内容を包含しているため、盛土等による災害発生防止については同法により対処することとし、災害発生防止関連規定は条例から削除することが適当である。
- ・盛土規制法の規制対象外である土壌の汚染の防止については、条例により継続して規制することが適当である。
- ・土砂等の循環的な利用を促進する必要があることから、条例に新たな規制は導入しないことが適当である。
- ・盛土規制法の規制開始に向けては、県と市町が土砂条例により連携して対応してきた経緯も踏まえ、県・市町の連携体制を含む執行体制を構築していく必要がある。
- ・違法性・危険性の認められる盛土等の対応に当たっては、災害から県民の生命・財産を確実に守るため、盛土規制法を厳正に運用する必要がある。

○盛土を巡る現状

- ・ 熱海市で大雨に伴って盛土が崩落し、土石流が発生
⇒甚大な人的・物的被害（令和3年7月）
- ・ 盛土の総点検において、全国で約3.6万か所（栃木県333か所）を目視等により点検（令和4年3月）

○制度上の課題

- ・ 宅地の安全確保、森林機能の確保、農地の保全等を目的とした各法律により、開発を規制
⇒各法律の目的の限界等から、盛土等の規制が必ずしも十分でないエリアが存在
（一部の地方公共団体では条例を制定して対応）



[国土交通省HPより引用]

「宅地造成及び特定盛土等規制法」に改正（通称“盛土規制法”）

- ・ 盛土等による災害から国民の生命・身体を守るため、「宅地造成等規制法」を法律名・目的も含めて抜本的に改正し、土地の用途（宅地、森林、農地等）にかかわらず、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制
- ・ 国土交通省・農林水産省による共管法とし、両省が緊密に連携して対応
- ・ 公布：R4.5.27/施行：R5.5.26

○スキマのない規制

- ・ 都道府県知事等が宅地・農地・森林等の土地の用途にかかわらず、盛土等により人家等に被害を及ぼしうる区域を規制区域として指定
- ・ 農地・森林の造成や土石の一時的な堆積も含め、規制区域内で行う盛土等を許可の対象とする 等

○盛土等の安全性の確保

- ・ 盛土等を行うエリアの地形・地質等に応じて、災害防止のために必要な許可基準を設定
- ・ 許可基準に沿って安全対策が行われているかどうかを確認するため、①施工状況の定期報告、②施工中の中間検査、③工事完了時の完了検査を実施 等

○責任の所在の明確化

- ・ 盛土等が行われた土地について、土地所有者等が安全な状態に維持する責務を有することを明確化
- ・ 災害防止のため必要なときは、土地所有者等だけでなく、原因行為者に対しても、是正措置等を命令できることとする 等

○実効性のある罰則の措置

- ・ 罰則が抑止力として十分機能するよう、無許可行為や命令違反等に対する罰則について、条例による罰則の上限より高い水準に強化 等

1. 盛土規制法と県土砂条例

	宅地造成及び特定盛土等規制法 (盛土規制法・R5.5.26施行)		栃木県土砂等の埋立て等による土壌の汚染 及び災害の発生に関する条例 (県土砂条例・H11.4.1施行)
目的	宅地造成、特定盛土等又は土石の堆積に伴う崖崩れ又は土砂の流出による災害の防止のため必要な規制を行うことにより、国民の生命及び財産の保護を図り、もって公共の福祉に寄与することを目的とする。		土砂等の埋立て等について必要な規制を行うことにより、土壌の汚染及び災害の発生を防止し、もって県民の生活の安全を確保するとともに、生活環境の保全を図ることを目的とする。
規制区域	宅地造成等工事規制区域 (市街地や集落、その周辺など、人家等が存在するエリア)	特定盛土等規制区域 (市街地や集落等からは離れているものの、地形等の条件から人家等に危害を及ぼしうるエリア(斜面地等))	指定なし = 県全域
許可対象	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1 m超の崖を生ずる盛土 ・ 2 m超の崖を生ずる切土 ・ 500㎡超切土又は盛土 等 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2 m超の崖を生ずる盛土 ・ 5 m超の崖を生ずる切土 ・ 3,000㎡超切土又は盛土 等 	外部搬入土砂等による3,000㎡以上の盛土・埋立て ※切土、同一区域内の盛土は対象外
土壌汚染防止規制	なし		カドミウム、ヒ素など有害物質の項目に応じた安全基準あり (<ul style="list-style-type: none"> ・ 搬入土砂等の事前検査 ・ 搬入後の定期検査(水質・地質))

(参考) 市町の土砂条例 ・ 17市町：3,000㎡未満の埋立て等を規制⁷ ・ 8市町：県土砂条例の適用除外

2. 盛土規制法と県土砂条例～許可対象行為の区別～

盛土規制法

※災害の発生するおそれがないと認められる工事は規制対象外
例) 盛土又は切土の厚さが30cmを超えないもの

県土砂条例

許可対象となる盛土等の規模

赤文字 宅地造成等工事規制区域

青文字 特定盛土等規制区域

<土地の形質の変更(盛土・切土)>

例えば… ●宅地を造成するための盛土・切土 ●残土処分場における盛土・切土 ●太陽光発電施設の設置のための盛土・切土 等

要件	①盛土で高さが 1m超 2m超 の崖※を生ずるもの	②切土で高さが 2m超 5m超 の崖を生ずるもの	③盛土と切土を同時に行い、高さが 2m超 5m超 の崖を生ずるもの(①、②を除く)	④盛土で高さが 2m超 5m超 となるもの(①、③を除く)	⑤盛土又は切土をする土地の面積が 500㎡超 3,000㎡超 となるもの(①～④を除く)
イメージ図					

※「崖」とは、地表面が水平面に対し30度を超える角度をなす土地で、硬岩盤(風化の著しいものを除く)以外のものをいいます。

<一時的な土石の堆積>

例えば… ●土石のストックヤードにおける仮置き 等

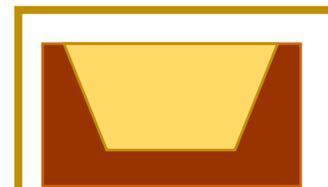
要件	⑥最大時に堆積する高さが 2m超 5m超 かつ面積が 300㎡超 1,500㎡超 となるもの	⑦最大時に堆積する面積が 500㎡超 3,000㎡超 となるもの
イメージ図		

許可対象

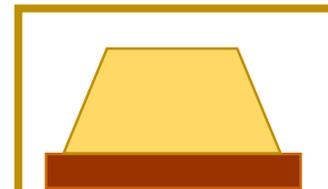
3,000㎡
以上の面積

※区域外から
の土砂搬入を
前提

許可対象外



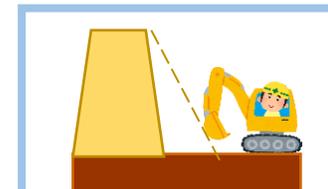
埋立て



盛土



一時たい積



切土

資循第 293 号
栃木県環境審議会

栃木県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生の防止に関する条例（平成 10 年栃木県条例第 37 号）の見直しに当たり、栃木県環境基本条例（平成 8 年 3 月 28 日栃木県条例第 2 号）第 24 条第 2 項の規定に基づき、貴審議会の意見を求めます。

令和 5（2023）年 10 月 4 日

栃木県知事 福 田 富 一

諮 問 理 由 書

本県では、土砂等の埋立て等に伴う土壌の汚染及び災害の発生を防止し、もって県民の生活の安全の確保と生活環境の保全を図ることを目的に、平成 11 年 4 月から栃木県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生に関する条例（平成 10 年栃木県条例第 37 号。以下「県土砂条例」という。）を施行し、土砂等の埋立て等について必要な規制を行っているところです。

今般、令和 3 年 7 月に静岡県熱海市において発生した土石流災害を踏まえ、盛土等に伴う災害の発生を防止を目的として、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制する宅地造成及び特定盛土等規制法（昭和 36 年法律第 191 号。以下「盛土規制法」という。）が本年 5 月に施行されました。

県土砂条例における目的のひとつである災害の発生を防止と、盛土規制法の制定目的が重複している状況を踏まえ、県土砂条例により行ってきた規制のあり方を見直すに当たり、貴審議会の意見を求めるものです。